

УДК 614.8.084 (575.1)

EDN: PLKGCX

Этапы организации, развития и совершенствования Государственной системы предотвращения и действий в чрезвычайных ситуациях Республики Узбекистан

ISSN 1996-8493

DOI:10.54234/CST.19968493.2023.20.S

© Технологии гражданской безопасности, 2023

Т.А. Абдунабиев, Ш.Э. Курбанбаев, Х.М. Раззаков

Аннотация

В статье в хронологическом порядке широко освещены этапы организации, развития и совершенствования Государственной системы предотвращения и действий в чрезвычайных ситуациях (ГСЧС) Республики Узбекистан.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация; государственная система; МЧС Республики Узбекистан; ГСЧС; организация ГСЧС; развитие ГСЧС; совершенствование ГСЧС.

Stages of Organization, Development and Improvement of the State System of Emergency Prevention and Actions of the Republic of Uzbekistan

ISSN 1996-8493

DOI:10.54234/CST.19968493.2023.20.S

© Civil Security Technology, 2023

T. Abdunabiev, Sh. Kurbanbaev, Kh. Razzakov

Abstract

The article chronologically highlights the stages of organization, development and improvement of the State System of Emergency Prevention and Actions (SEPA) of the Republic of Uzbekistan.

Key words: emergency situation; state system; Ministry of Emergencies of Uzbekistan; SEPA; organization of SEPA; development of SEPA; improvement of SEPA.

13.03.2023

Введение

В 1991 году Республика Узбекистан объявлена независимым государством. С первых дней обретения Республикой Узбекистан независимости и суверенитета одной из приоритетных задач стало создание надежной и эффективной национальной системы защиты населения и территорий нашей страны от природных и техногенных катастроф.

Безопасность и защита населения были определены как главный принцип государственной политики¹. В связи с этим одним из первых шагов, предпринятых в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, стало создание Управления гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций при Министерстве обороны, позже, 4 марта 1996 г. на базе этого ведомства создано² Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан (МЧС).

Для создания эффективной системы защиты населения и объектов народного хозяйства от стихийных бедствий, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в республике — Государственной системы предупреждения чрезвычайных ситуаций и действий в таких ситуациях (ГСЧС) — ставилась задача достижения и обеспечения ее функционирования³.

МЧС является уполномоченным органом государственного управления⁴, осуществляющим предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, разрабатывает и реализует единую государственную политику, разрабатывает и обеспечивает управление ГСЧС. МЧС также является специально уполномоченным органом государственного управления в области гражданской защиты⁵. Правовые основы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций рассмотрены в работе [1].

Целью статьи является рассмотрение и анализ этапов организации, развития и совершенствования Государственной системы предотвращения и действий в чрезвычайных ситуациях Республики Узбекистан.

Стоит отметить, что авторы статьи участвовали в работе рабочей группы МЧС по разработке нового закона Республики Узбекистан «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и по результатам исследований, исходя из существующих проблем и правовых пробелов в деятельности ГСЧС, подготовили ряд предложений и рекомендаций по совершенствованию ГСЧС, которые в дальнейшем были учтены при подготовке новой редакции Положения о ГСЧС.

Основная часть

Рассмотрим этапы развития, совершенствования и реформы целенаправленно выстроенной целостной национальной государственной системы защиты населения и территорий от ЧС, а также расширения направлений деятельности. Признано эффективным проведение научно-методических исследований по изучению организации, структуры и деятельности ГСЧС в периоды: начальный — организации системы в 1996–2000 гг.; средний — развития системы в 2000–2011 гг. и новый — дальнейшее совершенствование системы в 2017–2021 гг. [2, 3].

В конце 1997 года, опираясь на многолетний опыт, накопленный в нашей стране и передовых зарубежных странах, разработана совершенно новая, досконально продуманная, современная комплексная программа, полностью отличная от устаревших подходов и шаблонов в гражданской защите — государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; определены ее структура, основные задачи и направления деятельности [4, 5, 6, 7, 8].

ГСЧС объединила силы и средства органов управления, органов государственного и хозяйственного управления, органов местного самоуправления, иных организаций, уполномоченных решать вопросы защиты населения и территорий в чрезвычайных ситуациях. Основная деятельность системы была направлена на организацию и осуществление мероприятий в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечения безопасности населения при их возникновении, охраны окружающей природной среды, снижения ущерба государственной экономике в мирное и военное время^{6,7}.

При создании новой ГСЧС согласно утвержденному и введенному в действие соответствующим решением правительства Положению и организационной структуре системы, определены основные задачи ГСЧС, ее организация, состав, а также порядок работы и функции министерств и ведомств, входящих в состав ГСЧС, по защите населения и регионов от чрезвычайных ситуаций. Также министерствами и ведомствами, Советом Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятами областей и города Ташкента разработаны, утверждены и введены в действие Положения о функциональных и территориальных подсистемах ГСЧС, которые согласованы с МЧС.

Когда ГСЧС была вновь создана (1997 г.) и начала свою деятельность (1998–1999 гг.), в ее состав входили: 9 министерств, 3 комитета, 2 агентства,

¹ Конституция Республики Узбекистан, принята 8 декабря 1992 года.

² Указ Президента Республики Узбекистан от 04 марта 1996 года №1378 «О создании Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан».

³ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 11 апреля 1996 года № 143 «О вопросах организации деятельности Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан».

⁴ Закон Республики Узбекистан от 20 августа 1999 г. № 824-I «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 20 августа 1999 г. № 824-I.

⁵ Закон Республики Узбекистан от 26 мая 2000 г. № 80-II «О гражданской защите».

⁶ Закон Республики Узбекистан от 20 августа 1999 г. № 824-I «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 20 августа 1999 г. № 824-I».

⁷ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 26 августа 2020 года № 515 «О дальнейшем совершенствовании государственной системы предупреждения чрезвычайных ситуаций и действий в таких ситуациях Республики Узбекистан».

6 компаний, 5 корпораций, 1 концерн, 2 госинспекции, 4 государственных и акционерных общества, 2 государственных главных управления, Общество Красного Полумесяца и Академия наук; всего 36 министерств и ведомств, каждое из которых, исходя из своих полномочий и обязанностей, действовало в своих областях и направлениях до августа 2011 года. К 2011 году в республике принят ряд законов и нормативных документов по предупреждению чрезвычайных ситуаций и гражданской защите, а в течение 1998–2010 годов в них были внесены дополнения и изменения — возникла необходимость обновлении нормативно-правовых документов ГСЧС и коренной перестройки самой системы. На основании практического опыта 1997–2010 гг. признано необходимым дальнейшее повышение эффективности ГСЧС и регулирование государственного управления и контроля за ее деятельностью в соответствии со структурой государства и общества нашей республики. В то же время показана необходимость дальнейшего расширения состава ГСЧС, то есть включения в ее состав компетентных министерств и ведомств и предоставления им возможности действовать в рамках системы, определив их конкретные функциональные задачи.

В связи с этим 24 августа 2011 года было принято постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан о дальнейшем повышении эффективности деятельности ГСЧС; утверждены доработанное Положение о ГСЧС, схема государственного управления и контроля за деятельностью системы, а также функции органов государственного и хозяйственного управления, органов местного самоуправления, иных организаций по защите населения и регионов при чрезвычайных ситуациях. Соответственно, переработано Положение о функциональных и территориальных подсистемах ГСЧС органов государственного и хозяйственного управления нашей республики, органов государственной власти на местах, а также иных организаций, по согласованию с МЧС оно утверждено и введено в действие.

К 2017 году по инициативе и при непосредственном руководстве Президента Республики Узбекистан во всех сферах нашего государства на основе концепции административной реформы Республики Узбекистан, были организованы масштабные реформы⁸, направленные на развитие и дальнейшее совершенствование ГСЧС, реализована новая система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности⁹, для создания качественно

эффективного механизма защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Поэтапные мероприятия реализовывались на основании Программы комплексных мероприятий по дальнейшему развитию ГСЧС, утвержденной постановлением № УП-5066, «О мерах по коренному повышению эффективности системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». В период реформ нового Узбекистана, в частности, в соответствии с задачами Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 гг.¹⁰, были определены важнейшие направления совершенствования ГСЧС для дальнейшего повышения эффективности мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В соответствии с «Дорожной картой» по совершенствованию деятельности МЧС в 2019–2021 годах, утвержденной постановлением Президента Республики Узбекистан¹¹, было определено разработать нормативный правовой документ по совершенствованию деятельности МЧС.

В течение 2011–2020 годов реорганизация ряда министерств и ведомств, изменение возложенных на них задач и функций, воссоздание ряда министерств вызвали ряд проблем в эффективной организации и координации деятельности ГСЧС по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. В частности, 28 апреля 2020 года в связи с осадками и сильным ветром произошло стихийное бедствие в Олотском, Каракульском и Жандарском районах Бухарской области, в результате которого было повреждено более 38 000 домов и более 800 социальных объектов. 1 мая 2020 года произошла техногенная ЧС на водохранилище «Сардоба» Сардобинского района Сырдарьинской области, при этом наблюдалась несогласованность действий ГСЧС¹².

Поэтому возникла необходимость создания новой нормативной правовой базы для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, разработки эффективного механизма предупреждения и ликвидации последствий при их возникновении. Исходя из имеющихся проблем и недостатков в ГСЧС, в целях создания и реализации правовых основ ведения деятельности на основе единой системы, восполнения правовых и организационных пробелов, регулирующих деятельность действующей ГСЧС, и создания порядка согласования услуг ГСЧС был принят ряд решений и внесены изменения в постановление Кабинета Министров от 26.08.2020 № 515¹³.

⁸ Указ Президента Республики Узбекистан от 1 июня 2017 года № УП-5066 «О мерах по коренному повышению эффективности системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

⁹ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 9 августа 2017 года № 606 «Об утверждении Положения о Министерстве по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан».

¹⁰ Указ Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года № УП-4947 «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан».

¹¹ Постановление Президента Республики Узбекистан от 10 апреля 2019 года ПП-4276 «Об организационных мерах по дальнейшему совершенствованию работы аварийно-спасательных структур».

¹² Постановление Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 16.08.2021 № 1293-У.

¹³ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 26 августа 2020 года № 515 «О дальнейшем совершенствовании государственной системы предупреждения чрезвычайных ситуаций и действий в таких ситуациях Республики Узбекистан».

В частности, заново разработаны задачи и функции органов государственного и хозяйственного управления и органов местного самоуправления в рамках направления, и согласно анализу проблемных вопросов, возникших при проведении мероприятий по ликвидации последствий возникающих чрезвычайных ситуаций и обеспечению помощи пострадавшим, в состав ГСЧС включен ряд министерств и ведомств, возложены определенные функции и задачи. Принимая во внимание, что волонтерская деятельность занимает особое место в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в новый нормативный правовой акт, на основании Закона Республики Узбекистан «О волонтерской деятельности» от 2 декабря 2019 года, в задачи органов местной государственной власти введены пункты, связанные с организацией и координацией волонтерской деятельности в чрезвычайных ситуациях. При этом изучен зарубежный опыт в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в частности: опыт США, Японии, России и Белоруссии, и на основе опыта Российской Федерации и Республики Беларусь разработана новая система действий в аварийных ситуациях и координации ГСЧС. Принятие нового решения о деятельности ГСЧС равносильно определению новых функций и задач органов государственного и хозяйственного управления и органов местного самоуправления, входящих в систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в конечном итоге координирующих повседневную, повышенной готовности и аварийного режима деятельность этой системы, создан эффективный механизм установления и регулирования деятельности системы.

При подведении итогов эффективной деятельности ГСЧС за прошедший период (1997–2023 гг.) был заложен надежный фундамент защиты населения и территорий нашей страны, стабильной работы объектов экономики, охраны жизни, мирного труда и спокойствия граждан [9, 10].

За прошедшие годы в состав ГСЧС вошло более 40 различных министерств и ведомств, все территориальные подразделения нашей республики; обеспечиваются взаимная слаженность и тесная координация сил и средств органов государственной власти и местного самоуправления в предупреждении стихийных бедствий и катастроф, а также ликвидации их последствий.

Среди приоритетов, целей и задач Стратегии развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы и Государственной программы по реализации Стратегии развития в «Год обеспечения интересов человека и развития махалли», утвержденных Указом¹⁴ Президента Республики Узбекистан № УП-60 от 28 января 2022 г., определены меры по созданию эффективной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которые будут способствовать дальнейшему совершенствованию ГСЧС.

ГСЧС как единая национальная система ведет обширную и плодотворную деятельность с целью

и задачами защиты населения и территорий нашей республики от чрезвычайных ситуаций, решением возникающих на практике проблемных вопросов и правовых пробелов, регулирующих и совершенствующих систему по принципу: человек–общество–государство; на уровне государственной политики рассматриваются нормативные правовые, организационно-практические и меры по снабжению. При этом управление и инициатива возлагаются на специально уполномоченный орган управления МЧС, реализуемый на организационно-методической основе. Соответственно, в связи с принятием новой редакции Закона Республики Узбекистан «О защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а также проводимыми в органах государственного управления административными реформами со стороны МЧС разрабатывается постановление правительства «О дальнейшем совершенствовании государственной системы по предотвращению и действиям при чрезвычайных ситуациях». Этим документом утверждается Положение о деятельности ГСЧС с учетом изменений и дополнений.

В частности, в целях дальнейшего совершенствования деятельности ГСЧС ее задачи и функции приведены в соответствие с Законом Республики Узбекистан от 17 августа 2022 года «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» № ЗРУ-790.

Совершенствуются процедуры управления работами по противоаварийной защите, управления ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций, объявления чрезвычайных ситуаций.

Функции министерств и ведомств, входящих в ГСЧС, будут пересмотрены, исходя из требований Закона, вносятся соответствующие изменения и дополнения.

Согласно новым административным реформам Узбекистана с 1 января 2023 года в ГСЧС будут вновь включены переформированные и вновь созданные органы государственного управления, на них будут возложены определенные функции в сфере защиты от чрезвычайных ситуаций.

С учетом недостатков и правовых пробелов в реализуемых ГСЧС мероприятиях по защите от чрезвычайных ситуаций предусмотрены соответствующие процедуры.

Вывод

Таким образом, принятие решения правительства о дальнейшем совершенствовании ГСЧС и утверждение Положения о системе станет фактором предотвращения чрезвычайных ситуаций со стороны ГСЧС, реализации оперативных и адресных мер при возникновении таких ситуаций, а также дальнейшего повышения эффективности осуществляемых мероприятий за счет четкого определения задач и функций субъектов системы.

¹⁴ Указ Президента Республики Узбекистан от 28.01.2022 № УП-60» О стратегии развития нового Узбекистана на 2022–2026 годы».

Литература

1. Правовые основы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций: Сб. нормативно-правовых документов. В 3 т. Ташкент: Институт гражданской защиты МЧС Республики Узбекистан, 2007–2019.
2. Турсунов А., Раззаков Х. Предупреждение чрезвычайных ситуаций и действия в таких ситуациях Государственной системы Республики Узбекистан, этапы развития и проблемы совершенствования // Республиканский научно-методический журнал теории новейших научных исследований. 2022. Вып. 1. С. 33–42.
3. Раззаков Х. Предложения по научно-методическим основам дальнейшего совершенствования государственной системы чрезвычайных ситуаций и решения существующих проблем в системе // В сб. материалов Республиканской научно-практической конференции Андижанского института машиностроения, 12 августа 2022 г. Т. 1. 2022. С. 565–574.
4. Нурходжаев А. Г., Юнусов М. Ю., Хабибуллаев И. Х. Аварийные ситуации и меры защиты. Ташкент: ФМИ, 2001.
5. Тожиев М., Нематов Н., Ильхомов М. Чрезвычайные ситуации и гражданская защита. Ташкент, 2002.
6. Юнусов М. Ю. и др. Основы гражданской защиты: Сб. лекций. Ташкент: ФМИ, 2003.
7. Кудратов О. К., Ганиев Т. А. Гражданская защита в чрезвычайных ситуациях. Ташкент: Янги аср авлоди, 2005.
8. Халилова Р. Х., Горбань Д. И. Гражданская защита. ТТЙМИ. 2009.
9. Газета «Халк сузи». 5 марта 2011. № 46. с. 1, 2.
10. Кулдошев А. Х. Защита населения и территории — наш священный долг // Газета «Янги Узбекистон». 4 марта 2022. № 46. С. 5.

Сведения об авторах

Абдунабиев Тolib Абдумаликович: Академия Министерства чрезвычайных ситуаций Республики Узбекистан, преподаватель, подполковник. Ташкент, Республика Узбекистан.

Курбанбаев Шухрат Эрғашевич: д. т. н., с. н. с., НИИ Пожарной безопасности и изучения проблем при чрезвычайных ситуациях МЧС Республики Узбекистан, зам. нач. института, полковник. Ташкент, Республика Узбекистан.

Раззаков Хасанбой Мирзаевич: магистрант Института гражданской защиты Академии МЧС Республики Узбекистан, подполковник. Ташкент, Республика Узбекистан.

Information about authors

Abdunabiev Tolib A.: Academy of the Ministry of Emergency Situations of the Republic of Uzbekistan, Teacher, Lieutenant Colonel. Tashkent, Republic of Uzbekistan.

Kurbanbaev Shukhrat E.: ScD (Technical Sc.), Senior Researcher, Research Institute of Fire Safety and Study of Problems in Emergency Situations of the Ministry of Emergency Situations of the Republic of Uzbekistan, Deputy Head of the Institute, Colonel. Tashkent, Republic of Uzbekistan.

Razzakov Khasanboy M.: Master Student of the Institute of Civil Protection of the Academy of the Ministry of Emergency Situations of the Republic of Uzbekistan, Lieutenant Colonel. Tashkent, Republic of Uzbekistan.

Издания ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)

Авторы, название	URL
Акимов В.А. и др. Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий. XX Международная научно-практическая конференция по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Тезисы докладов.	http://elibrary.ru/item.asp?id=23536402
Шаерман А.В. и др. Проведение спасательных работ при дорожно-транспортных происшествиях. Монография.	http://elibrary.ru/item.asp?id=23668786
Марченко Т.А. и др. Система дистанционного консультирования и информирования населения радиоактивно загрязненных территорий. Монография.	http://elibrary.ru/item.asp?id=23867739
Степанов В.Я. Солдат Великой Победы: литературно-художественный сборник.	https://elibrary.ru/item.asp?id=29272815
Степанов В.Я. Чернобыль. Память 24/7: историко-художественный литературный сборник. 2-е изд., доп. и перераб.	https://elibrary.ru/item.asp?id=29272824
Пучков В.А. и др. Огнеборцы нашего времени: литературно-художественный публицистический сборник.	http://elibrary.ru/item.asp?id=23887109
Акимов В.А. и др. Современные проблемы Арктической зоны Российской Федерации. Монография.	http://elibrary.ru/item.asp?id=26661340
Афанасьева Е.В. и др. Рекомендации по подготовке и проведению мероприятий, направленных на практическую отработку действий пожарно-спасательных подразделений в области ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий. Учебное пособие.	http://elibrary.ru/item.asp?id=21846885
Дурнев Р.А. и др. Методические рекомендации по подготовке диссертационных работ. Комиксы для соискателей.	http://elibrary.ru/item.asp?id=22256511
Лебедев А.В. Спасательное дело в России. Монография.	http://elibrary.ru/item.asp?id=22689067